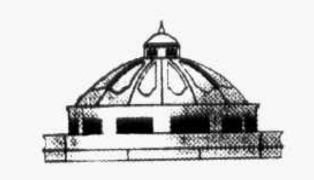




الندوة

البرلمانية العربية

حول اتفاقية الأمم المتحدة

لمكافحة الفساد

١٥-١٦ يونية ٢٠٠٥

القاهرة - جمهورية مصر العربية

اعداد

شادية السيد عبد الوهاب

الباحثة القانونية وأخصائي توثيق ومعلومات

بالأمانة العامة لمجلس الشعب

جمهورية مصر العربية
مجلس الشعب

كلمة

السيد الأستاذ الدكتور / احمد فتحى سرور

رئيس مجلس الشعب

فى

افتتاح الندوة البرلمانية الإقليمية حول

اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

(القاهرة : ١٥ يونية ٢٠٠٥)

السيدات والسادة الحضور :

فى البداية يسعدني أن أرحب بكم جميعاً، ويشرفني أن أفتتح معكم أعمال الندوة البرلمانية الإقليمية المعنية باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي أقرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة فى أكتوبر ٢٠٠٣ ، والتي وقعتها حتى أول يونيو الجاري ، ١٢٤ دولة ، وصادقت عليها ٢٤ دولة ، من بينها أربع دول عربية هي الجزائر وجيبوتي والأردن ومصر.

وتأتى أهمية اجتماعنا اليوم نحن البرلمانيين من طبيعة المهام التى قلدها لنا الدستور ، وأخصها تأكيد سيادة القانون وتحقيق الديمقراطية وحماية حقوق الإنسان ، سواء من خلال التشريع أو الرقابة . ولاشك من وجود صلة وثيقة بين الفساد وبين انتهاك سيادة القانون وإضعاف قدرة الشعب على حكم نفسه بنظام ديمقراطى والمساس بحقوق الإنسان ومنها الحق فى المساواة ، والحق فى تكافؤ الفرص ، والحق فى التنمية.

فالفساد بجميع أنواعه خطر جاسم يهدد سيادة القانون ويعرقل إعلاء حقوق الإنسان . والبرلمان بحكم وظيفته الرقابية مكلف بمكافحة الفساد وكشفه وإسقاط الأقنعة عمن يقفون وراءه . ليس ذلك فحسب ، بل إن الشرعية التى يحميها البرلمان تنبذ الفساد بجميع صوره ، فهو الذى يهدد الشرعية فى الصميم لأنه لا يعيش إلا فى ظلام عدم المشروعية ، وبه تنحط القيم وتفسد الضمائر وتهتز أركان دولة القانون . ولذلك نؤمن بأن اتفاقية الأمم

المتحدة لمكافحة الفساد قد عبرت عن إرادة المجتمع الدولى لوضع حد لخطر الفساد الذى استشرى فى ضوء التطورات الهائلة والمتلاحقة فى مجال الاتصالات ، وثورة المعلومات ، الأمر الذى أدى إلى تحويل ظاهرة الفساد من مجرد هاجس وطنى أو إقليمى إلى قضية عالمية أدرك العالم خطورتها فازداد قلقه وتضاعفت مخاوفه إزاء تداعياتها وعواقبها ، واستقر فى يقينه الحاجة الماسة إلى سياسات فعالة للتصدى لها من خلال تعاون دولى جاد يستهدف هذه الظاهرة فى مختلف صورها بعد أن أصاب انتشارها مجتمعات إنسانية بأسرها، وتضاعفت آثارها ، فلم تقتصر تلك الأخطار على ما يصيب المجتمعات الوطنية من خلل اقتصادي وسياسى واجتماعى وانهيار فى القيم الأخلاقية ، بل امتدت إلى المجتمع الدولى لكى تصيب تماسكه فى الصميم وتضرب العلاقات الدولية القائمة على المساواة .

وإذا كان عهد الاستعمار بشكله التقليدى قد ولى ، لكى تحل محله صور جديدة من الاستعمار ، فقد أصبح الفساد الدولى إحدى هذه الصور التى تستخدم فى بعض المجتمعات النامية من أجل وضع الأسباب الكفيلة باستغلال مواردها وتعميق تبعيتها والقضاء على حرية شعوبها، فأفقرها بل زادها فقراً . ولم تقتصر عوامل ذيوع هذا الفساد على أعمال بعض الحكومات ، بل امتدت إلى أعمال بعض الشركات متعددة الجنسيات وغيرها من

التحالفات والكيانات الاقتصادية المؤثر فى مسيرة الاقتصاد الدولى .

من أجل ذلك كله ، جاءت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لمواجهة هذه التحديات التى بلغت ذروتها فى عصر العولمة بما يتيحه من سهولة انتقال الأشخاص والأموال وتقدم التكنولوجيا وسرعة الاتصال. ومما زاد الأمور تعقيداً أنه فى الوقت الذى ترتفع فيه الدعوة إلى الحكم الرشيد أو الجيد داخل الأوطان والقائم فى إحدى أسسه على الشفافية والديمقراطية ومحاربة الفساد ، نجد أننا فى حاجة إلى حكم رشيد عالمى يقوم على محاربة الفساد الدولى ويطهر أجواء العولمة من عوامل الفساد والإفساد .

لقد جاءت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لكى تمثل إعلاناً عن تصميم دولى صادق لمناهضة شاملة لظاهرة الفساد بصورها المختلفة التى بينتها الاتفاقية ، والتزاما بتوفيق أوضاع التشريعات الوطنية للوفاء بالالتزامات الدولية التى تفرضها الاتفاقية بتجريم كافة صور سلوك الفساد التى أوردتها ، وملاحقة مرتكبيها ، فضلاً عن اتخاذ تدابير المنع والوقاية ، والالتزام بجميع صور التعاون الدولى ، وبتدابير تعزيز التعاون مع أجهزة إنفاذ القوانين ، فضلاً عن الأحكام المتعلقة بآليات تنفيذ الاتفاقية المتمثلة فى مؤتمر الدول الأطراف ، وهو المؤتمر الذى يتعين أن يدعو إليه الأمين العام للأمم المتحدة فى موعد أقصاه سنة واحدة بعد بدء نفاذ

الاتفاقية، من أجل تحسين قدرة الدول وتعاونها فى تحقيق أهداف الاتفاقية ، ومن أجل تشجيع تنفيذها واستعراضه .

وقد جاء مضمون هذه الاتفاقية متوافقاً مع نتائج مؤتمر مونتيرى لتمويل التنمية الذى عقد فى مارس ٢٠٠٢ بالمكسيك ، ومؤتمر قمة جوهانسبرج للتنمية المستدامة الذى عقد فى أغسطس ٢٠٠٢ بجنوب أفريقيا ، واللذين أتاحا فرصاً أمام الحكومات لتعرب عن تصميمها على مهاجمة الفساد ، وللتوعية بما للفساد من تأثير مدمر على التنمية ، واعتبار الفساد تهديداً خطيراً للتنمية المستدامة للشعوب، يستوجب إيلاء أهمية قصوى لمكافحته.

وكذلك أخذت هذه الاتفاقية فى اعتبارها ما أكد عليه الاتحاد البرلمانى الدولى فى مؤتمره الرابع والتسعين المنعقد فى بوخارست فى أكتوبر ١٩٩٥،إبان فترة رئاستى للاتحاد البرلمانى الدولى، من أن الفساد ظاهرة عالمية أخذت أبعاداً تنذر بالخطر بسبب تحرير التجارة الخارجية والخروج بها إلى نطاق العولمة وإدخال التكنولوجيا الجديدة، مع تنامى دور الشركات متعددة الجنسية، وفى ظل العلاقة المتنامية بين الفساد والأشكال الأخرى للجريمة المنظمة.

<u>ومن ناحية أخرى تأتى اتفاقية الأمم المتحدة بمثابة تتويج ووعاء شامل للاتفاقيات الدولية متعددة الأطراف ضد الفساد، التى سبقتها، ومنها:-</u>

- اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد التى اعتمدتها منظمة الدول الأمريكية عام ١٩٩٦ والتى تعد أول محاولة شاملة لوضع نظام ضد الفساد فى إطار اتفاقية دولية ملزمة قانوناً .
- اتفاقية مكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب فى المعاملات التجارية الدولية التى اعتمدتها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية عام ١٩٩٧ ، وهى أول اتفاقية تلزم الدول بتحمل مسئوليتها عن التصرفات الفاسدة التى يرتكبها مواطنوها وشركاتها سعياً للحصول على مشروعات فى دول أخرى .
- اتفاقية القانون الجنائى بشأن الفساد التى اعتمدها مجلس أوروبا عام ١٩٩٩ ، وتعد أول اتفاقية تسعى إلى تجريم الرشوة بصفة شاملة فى القطاع الخاص .
- هذا فضلا عن اتفاقية الإتحاد الافريقي لمنع الفساد ومحاربته التى اعتمدها رؤساء دول وحكومات الإتحاد الأفريقي فى يوليو ٢٠٠٣ .

السيدات والسادة :

واقع الأمر ، إن قراءة سريعة لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد توضح عدداً من الحقائق التى تؤكد مدى تميز هذه الاتفاقية كإطار شامل لمنع ومكافحة الفساد ومنها :-

أولاً : الحرص على صون السيادة الوطنية لكل دولة من الدول الأطراف بنصها فى المادة (٤) على وجوب أن

تؤدى الدول الأطراف التزاماتها بمقتضى الاتفاقية على نحو يتسق مع مبدأى تساوى الدول فى السيادة ، وعدم التدخل فى الشئون الداخلية للدول الأخرى ، وبتأكيدها فى البند (٢) من المادة ذاتها على خلو الاتفاقية ، مما يبيح لدولة طرف أن تقوم فى إقليم دولة أخرى بممارسة الولاية القضائية، وأداء الوظائف التى يناط أداؤها حصراً بسلطات تلك الدولة الأخرى بمقتضى قانونها الداخلى .

ثانياً : أن هذه الاتفاقية تشكل بشمولها وتوسعها إطاراً هاماً لمكافحة الفساد بكافة أشكاله ، بما شملته من جرائم الرشوة بصورها المختلفة ، والمتاجرة بالنفوذ ، وقيام الموظف العمومى باختلاس أو تبديد أى ممتلكات أو أموال عهد بها إليه بحكم موقعه ، وإساءة استغلال الموظف العمومى وظائفه أو مهام منصبه ، وإثراء الموظف العمومى غير المشروع ، والرشوة فى مجال القطاع الخاص ، واختلاس الممتلكات فى القطاع الخاص ، وغسل العائدات الإجرامية .

ثالثاً : تعمل الاتفاقية على إرساء سياسات فعالة متسقة لمكافحة الفساد ، وفقاً للمبادئ الأساسية للنظام القانونى لكل دولة ، ولعل أهم ما يميز هذه السياسات هو ضرورة قيامها على أساس تعزيز مشاركة المجتمع ، وتجسيد مبادئ سيادة القانون والنزاهة والشفافية والمساءلة، فضلاً عن مطالبة الدول بإجراء تقييم دورى للصكوك القانونية والتدابير الإدارية ذات الصلة بغية تقرير مدى كفايتها لمنع الفساد ومكافحته .

رابعاً : تستحدث الاتفاقية مجموعة شاملة من المعايير والتدابير والقواعد التى يمكن لجميع البلدان تطبيقها من أجل تعزيز نظمها القانونية والتنظيمية لمكافحة الفساد ، وهى تدعو لاتخاذ تدابير وقائية ولتجريم أكثر أشكال الفساد انتشاراً فى كل من القطاعين العام والخاص. وتطالب الدول الأعضاء بإعادة الأصول والعائدات التى تحصل عليها عن طريق الفساد إلى البلد الذى سرقت منه، وهى ترسى بهذه الأحكام – وهى الأولى من نوعها – مبدأ جوهرياً جديداً فى مكافحة الفساد .

خامساً : نظراً لأهمية الاستقلالية القضاء وما له من دور حاسم في مكافحة الفساد ، ألزمت الاتفاقية كل دولة طرف ، وفقاً للمبادئ الأساسية لنظامها القانونى ودون مساس باستقلال القضاء ، باتخاذ تدابير لتدعيم النزاهة ودرء فرص الفساد بين أعضاء الجهاز القضائى . كما أوجبت الاتفاقية على الدول الأطراف أن تضع تدابير لمنع غسل الأموال عن طريق إنشاء نظم داخلية شاملة للرقابة والإشراف على المصارف والمؤسسات المالية غير المصرفية ، من أجل ردع وكشف جميع أشكال غسل الأموال .

سادساً : فضلا عن إلزام الاتفاقية للدول الأطراف بتجريم أفعال الفساد التى تضمنتها ، وملاحقة مرتكبيها ، أوجبت الاتفاقية على هذه الدول أن تتخذ من التدابير ما يمكنها من مصادرة العائدات الإجرامية ، وكذلك اتخاذ تدابير مناسبة لتشجيع الأشخاص الذين يشاركون فى

ارتكاب فعل مجرم على تقديم معلومات مفيدة إلى السلطات المختصة بالتحقيق .

سابعاً : لم تغفل الاتفاقية آليات التعاون بين الدول لمكافحة الفساد والتى اشتملت على جميع الصور المتعارف عليها دولياً من قبل تسليم المجرمين ، والمساعدة القانونية المتبادلة لأغراض الحصول على الأدلة والأقوال واسترداد الموجودات ، ونقل الإجراءات الجنائية ، والتعاون فى مجال إنفاذ القانون ، والتشجيع على عقد الاتفاقات الثنائية ، إضافة إلى أساليب التحرى الخاصة وغيرها .

السيدات والسادة :

لعلكم تشاركونني الرأى فى أن الأغلب مما تفرضه اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من التزامات هو متحقق بالفعل فى غالبية الدول العربية التى تسعى جاهدة لمنع الفساد ومكافحته ، ذلك أن القوانين الجزائية فى الدول العربية تطرقت إلى معظم جرائم الفساد التى تضمنتها هذه الاتفاقية، فجرمت الرشوة فى القطاع العام، واختلاس الأموال العمومية ، وإساءة استغلال السلطة ، وإخفاء الأموال ذات المصدر غير المشروع ، وعرقلة سير العدالة ، كما جرمت أفعال الرشوة فى القطاع الخاص ، والاتجار بالنفوذ . إضافة إلى بدء العديد من الدول العربية فى خلق إطار قانونى لمكافحة غسل الأموال . كما نرى قوانين لتجريم الإثراء غير المشروع فى كل من مصر (القانون رقم ٦٢ لسنة

١٩٧٥) ، ولبنان (القانون رقم ١٥٤ لسنة ١٩٩٩) ، وهى قوانين تتسع إلى أكثرية مما احتواه نص المادة (٢٠) من اتفاقية الأمم المتحدة . هذا وقد اهتم قانون العقوبات المصرى بقضية الاستيلاء على الأموال والممتلكات فى القطاع الخاص، فضلاً عن القانون المصرى رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ بشأن تنظيم المناقصات والمزايدات الذى يؤكد على صفات الموضوعية والحيدة والعلانية وتكافؤ الفرص فى عملية المناقصات والمزايدات.

ولست فى حاجة إلى التأكيد على أن تعميق الممارسة الديمقراطية وما تتطلبه من توفير حرية الرأى وكفالة حق النقد، فضلا عن المساءلة واحترام حكم القانون، من شأنه أن يكشف الفساد ويعين على ضبط مرتكبيه .

إن الشرعية والديمقراطية والتنمية هم ألد أعداء الفساد، وكلما استطعنا تأكيد مفاهيمها ودعمها كلما توافرت لدينا مقومات محاربة الفساد .

من هنا نؤكد أن ما جاء باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من أحكام ليس بجديد على نظمنا القانونية العربية، الأمر الذى يمثل حافزاً من أجل الانضمام إلى هذه الاتفاقية، وخاصة فى ظل الجهود الدءوبة التى تبذلها الحكومات العربية فى طريق الإصلاح الشامل ، والخطوات الملموسة التى تتخذها الدول العربية من أجل مكافحة ظاهرة الفساد ، انطلاقا من إدراك كامل بأن انتشار الفساد

واتساع دائرته يهدد بصورة مباشرة مسيرة الديمقراطية والتنمية ومستقبلها فى مجتمعنا العربى .

السيدات والسادة

فى ختام كلمتى لا يسعنى إلا التوجه بالشكر لكل القائمين على تنظيم هذه الندوة ، آملاً كل النجاح والتوفيق لأعمالها ، وكلى ثقة فى أن مناقشاتكم ومداولاتكم سوف تتمخض عن مقترحات عملية وتوصيات موضوعية فى سبيل التعريف باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لدى قطاعات الرأى العام العربى بمختلف أطيافه ولدى مؤسسات المجتمع المدني بكافة فئاتها لخلق ثقافة محاربة الفساد فى مجتمعاتنا ، حماية لوطننا العربى، ومن أجل مواصلة مسيرة الإصلاح وتعميق الديمقراطية وإعلاء سيادة القانون وحماية حقوق الإنسان.

أشكركم على حسن الاستماع ؛؛

الندوة البرلمانية العربية

حول

اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

١٥-١٦ حزيران / يونيو ٢٠٠٥

القاهرة — مصر

١. موجز عن "اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد" :

تشكل "اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد" خطوة مهمة فى مجال التشريع المضاد للفساد إذ انها تعتبر الوثيقة القانونية الدولية الوحيدة التى تتناول موضوع الفساد بهذا الشكل المتكامل والشامل . وتأتى الاتفاقية نتيجة إجماع دولى غير مسبوق حول خطورة الفساد كظاهرة عبر وطنية من جهة ، وحول ضرورة مكافحتها من خلال إيجاد الأطر القانونية والمؤسسية المناسبة وتدعيم سبل التعاون والتكامل الدوليين من جهة أخرى .

أبصرت الاتفاقية النور فى (تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣ بعد سنتين من المفاوضات التى أجريت فى إطار لجنة مخصصة (Ad-hoc committee) قامت بدراسة مقترحات الدول الأعضاء وصياغة النص النهائى الذى أقرته الجمعية العامة فى ٣١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣ . تلا ذلك فتح باب التوقيع على الاتفاقية فى ميريدا (المكسيك) بين ٩ و ١١ كانون الأول/أكتوبر ٢٠٠٣ ، ثم فى نيويورك (الولايات المتحدة) وذلك حتى ٩ كانون الأول/أكتوبر ٢٠٠٣ .

تدخل "اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد" حيز النفاذ فى اليوم التسعين بعد تصديق ثلاثين دولة عليها[1]. وقد وقعت عليها حتى تاريخه ١٢٣ دولة بينها ١٣ دولة عربية ، وصدقت عليها

[1] المادة ٦٨ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد .

٢٥ دولة بينها ٤ دول عربية هى الجزائر (٢٥ آب/أغسطس ٢٠٠٤) ، والأردن (٢٤ شباط/فبراير ٢٠٠٤) ، ومصر (٢٥ شباط/فبراير ٢٠٠٥) ، وجيبوتى (٢٠ نيسان/أبريل ٢٠٠٥) [٢] .

٢. خلفية مفاهيمية :

ليس اهتمام المجتمع الدولى بظاهرة الفساد أمرا جديدا ، فالجميع يدرك خطورة هذه الظاهرة ومدى تأثيرها السلبى على التنمية البشرية والتطور الاجتماعى والاقتصادى والسياسى ، وتهديدها الدائم لاستقرار المجتمعات وأمنها ، وتعطيلها لحكم القانون ، وتقويضها للقيم الأخلاقية والديمقراطية . غير أن الجديد هو ترجمة هذا الاهتمام عبر بلورة مجموعة من الأطر القانونية الدولية التى تتناول موضوع الفساد وتحاول الإحاطة به من اجل معالجته بفاعلية دون المساس بالسيادة الوطنية وضمن اطر التعاون والتكامل الدوليين .

ابرز هذه الأطر هى "اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد" التى لم تأت من فراغ بل كانت وليدة تنامى القلق المتعلق بظاهرة الفساد ونتيجة الجهود الحثيثة التى قادتها الأمم المتحدة عبر وكالاتها المتعددة للوصول إلى إطار جامع يمكن من خلاله مكافحة ممارسات الفساد بصورة فعالة . وقد سبق الاتفاقية عدد من الوثائق التى صدرت عن الأمم المتحدة نذكر منها قرار

---

[2] http://www.unodc.org/unodc/en/crime_signatures_corruption. html.

الجمعية العامة الذى اعتمد المدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين العموميين[٣] ، والقرار الذى اعتمد إعلان الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والرشوة فى المعاملات التجارية الدولية[٤]، والقرار الذى اعتمد "اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية"[٥]، والقرارين الصادرين بشأن منع ومكافحة الممارسات الفاسدة وتحويل الأموال المتأتية من مصدر غير مشروع ، وإعادة تلك الأموال[٦].

٣. مراحل إعداد الاتفاقية :

فى ٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠ ، قررت الجمعية العامة إعداد اتفاقية دولية لمكافحة الفساد تكون مستقلة عن "اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية" بحيث يتم التفاوض حولها ووضعها فى فيينا (النمسا) عبر لجنة مخصصة لذلك[٧].

بناء عليه طلبت الجمعية العامة إلى الأمين العام إعداد تقرير يحلل فيه كافة الصكوك والتوصيات والوثائق الدولية ذات الصلة،

---

[3] القرار ٥١/٥٩ المؤرخ ١٢ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦ .

[4] القرار ٥١/١٩١ المؤرخ ١٢ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦ .

[5] القرار ٥٥/٢٥ المؤرخ ١٥ تشرين الثانى/نوفمبر ٢٠٠٠ .

[6] القرار ٥٦/١٨٦ المؤرخ ٢١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١ ، والقرار ٥٧/٢٤٤ المؤرخ فى ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٢ .

[7] قرار الجمعية العامة رقم ٥١/٦١ المؤرخ ٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠ .

على أن تستعرضه "لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية" فى دورتها العاشرة (فيينة ، ٨-١٧ أيار/مايو ٢٠٠١) ، وتقوم بتقديم التوصيات والتوجيهات اللازمة التى سيتم بعدها إطلاق عملية إعداد الاتفاقية[8]. وقد تم رفع مشروع التقرير[9] إلى اجتماع بين الدورات (Inter-sessional meeting) [10] لتمكين الدول الأعضاء من إبداء ملاحظاتها تمهيدا لطرحه أمام "لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية" التى أصدرت تقريرها النهائى فى ١٧ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١ . وتضمن التقرير توصية بشأن دعوة فريق خبراء حكومى دولى مفتوح العضوية (الفريق) لوضع مشروع إطار مرجعى للتفاوض (Term of reference) بشأن الاتفاقية المزمع إعدادها .

بناء عليه وعملا بقرارات الجمعية العامة[11]، قام الأمين العام بدعوة فريق مؤلف من خبراء حكوميين لإنجاز المهمة . وفى ٢٤ تموز/يوليو ٢٠٠١ ، اعتمد المجلس الاقتصادى والاجتماعى، بناء على توصية "لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية" ، قرارا طلب فيه إلى الفريق أن ينظر فى عدد من المسائل كالتركيز على تدعيم التعاون الدولى على منع ومكافحة

---

8 المرجع نفسه .

9 الصكوك القانونية الدولة الراهنة ، وغير ذلك من الوثائق المعنية بالفساد ، تقرير الأمين العام E/CN. 15L2001/3 .

10 ١٦ شباط/فبراير ٢٠٠١ .

11 قرار الجمعية العامة رقم ٦١/٥١ المؤرخ ٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠ ،

تحويل الأموال ذات المصدر غير المشروع واستحداث التدابير اللازمة لذلك[١٢].

اجتمع الفريق فى فيينا بين ٣٠ تموز/يوليو و ٣ آب/أغسطس ٢٠٠١ ثم رفع تقريره[١٣] إلى "لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية" التى أقرته فى دورتها العاشرة المستأنفة[١٤] ثم إلى المجلس الاقتصادى والاجتماعى الذى اقره وأحاله إلى الجمعية العامة المنعقدة فى دورتها السادسة والخمسين . وقد تضمن التقرير إطارا مرجعيا للتفاوض بشأن الاتفاقية وأوصى باعتماد مشروع قرار لتبنيه .

فى ٢١ كانون الثانى/يناير ٢٠٠٢ ، اعتمدت الجمعية العامة مشروع القرار الصادر عن الفريق ، وقررت إطلاق أعمال اللجنة المخصصة للتفاوض بشأن الاتفاقية ، فطلبت إليها أن تعتمده ، فى وضع مشروع الاتفاقية ، منهجا شاملا وان تنظر فى مسائل متعددة منها التعاريف ، والنطاق ، وحماية السيادة ، وتدابير المنع، والتجريم والجزاءات ، والمصادرة والحجز ، والولاية القضائية ، ومسئولية الهيئات الاعتبارية ، وحماية الشهود والضحايا ، وتشجيع التعاون الدولى وتعزيزه ، ومنع مكافحة

---

[12] القرار ٢٠٠١/١٣ المؤرخ ٢٤ تموز/يوليو ٢٠٠١ والذى تم اعتماده بناء على توصية لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية .

[13] A/AC. 260/2

[14] ٦-٧ أيلول/ديسمبر ٢٠٠١.

إحالة الأموال غير المشروعة وإرجاعها ، والمساعدة التقنية ، وجمع المعلومات وتبادلها وتحليلها ، واليات رصد التنفيذ[١٥].

وكانت اللجنة المخصصة قد عقدت اجتماعا تحضيريا غير رسمى فى بوينس آيرس (الأرجنتين) بين ٤ و ٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٢ تبادلت فيه الدول الأعضاء مقترحاتها وملاحظاتها حول مضمون الاتفاقية المزمع إعدادها ، قبل التوجه إلى فيينا (النمسا) والخوض فى عمليات تفاوضية استغرقت سبع دورات وامتدت بين ٢١ كانون الثانى/يناير ٢٠٠٢ و ١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣ . حضر جلسات اللجنة وشارك فيها ممثلون عن الدول الأعضاء وتراوح التمثيل بين ٩٧ دولة و ١٢٨ دولة. هذا إضافة إلى حضور ومشاركة مراقبين عن وحدات من الأمانة العامة للأمم المتحدة ، وهيئات الأمم المتحدة ، ومعاهد أبحاث ، ووكالات متخصصة ، ومنظمات أخرى فى الأمم المتحدة ، ومعاهد شبكة برنامج الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية ، ومنظمات حكومية دولية ، ومنظمات غير حكومية . انتهت اللجنة المخصصة من صياغة "اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد" فى ١ تشرين الأول/أكتوبر ورفعت تقريرا عن أعمالها إلى الجمعية العامة موصية باعتماد نص الاتفاقية[١٦].

---

15 قرار الجمعية العامة رقم ٥٦/٢٦٠ المؤرخ ٢١ كانون الثانى/يناير ٢٠٠٢.

16 A/58/422

فى ٣١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣، اعتمدت الجمعية العامة "اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد"(١٧)، وفتحت باب التوقيع عليها فى مؤتمر التوقيع السياسى الرفيع المستوى فى ميريدا (المكسيك) حتى ٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥ .

٤. أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد :

تتضمن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أحكاما متعددة تمثل فى مجملها تطورا نوعيا هاما سواء على صعيد وسائل وأدوات المكافحة أو على صعيد المفاهيم والآليات التى استحدثت خصيصا للاحاطة بظاهرة تتخطى حدود الدول وتتجاوز آليات المكافحة التقليدية لاسيما فى الشق المتعلق بنقل وتهريب الأموال المتحصلة عن جرائم الفساد(١٨).

تتألف الاتفاقية من مقدمة و ٧١ مادة مقسمة على ٨ فصول . يتناول الفصل الأول الأحكام العامة كأغراض الاتفاقية وبعض التعاريف ونطاق التطبيق إضافة إلى مادة مخصصة لمفهوم صون السيادة(١٩). أما الفصل الثانى فانه يتناول التدابير الوقائية الواجب تبنيها وتشجيع التعاون الدولى بشأنها ، كوضع وتنفيذ

---

[17] قرار رقم ٥٨/٤ المؤرخ ٣١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣ .

[18] ظاهرة الفساد : دراسة فى مدى مواءمة التشريعات العربية لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد . برنامج الأمم المتحدة الانمائى ، برنامج إدارة الحكم فى الدول العربية ، دراسة أعدها د. سليمان عبد المنعم ، ٢٠٠٤ .

[19] المادة ٤ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد .

السياسات والممارسات الوقائية الفعالة المتسقة التى من شأنها ترسيخ القيم المضادة للفساد كالمشاركة المجتمعية ، وحكم القانون، وحسن إدارة الشئون والممتلكات العامة ، والنزاهة والشفافية والمساءلة[٢٠]. ويتضمن هذا الفصل موادا تشجع قيام هيئات مخصصة لمكافحة الفساد بصورة وقائية ، وتشجع تبنى مدونات سلوك للموظفين العامين ، إضافة إلى تدابير وقائية قطاعية تتعلق بالقطاع العام وأدائه بما فيها التدابير الآيلة لتعزيز الشفافية والتدفق الحر للمعلومات ، وتتعلق بالمشتريات العامة وإدارة الأموال العامة ، وبالجهاز القضائى وأجهزة النيابة العامة، وبالقطاع الخاص ، وبدور المجتمع المدنى[٢١].وقد خصصت الاتفاقية مادة كاملة ومفصلة لتدابير منع غسل الأموال والخطوات الواجب اتخاذها فى هذا المجال[٢٢]. أما الفصل الثالث ، فانه يتناول الوجه الجزائى إذ يقوم بتعداد ممارسات الفساد الواجب تجريمها وهى رشوة الموظفين العامين الوطنيين ، ورشوة الموظفين العامين الأجانب أو التابعين للمؤسسات الدولية العامة، والاختلاس فى القطاع العام ، والمتاجرة بالنفوذ ، وإساءة استغلال الوظيفة، والإثراء غير المشروع ، والرشوة فى القطاع الخاص ، والاختلاس فى القطاع الخاص ، وغسل العائدات

---

20 المادة ٥.

21 على التوالى المواد ٦ إلى ١٣.

22 المادة ١٤.

الإجرامية ، والإخفاء ، وإعاقة سير العدالة ، والمشاركة والشروع بأي من هذه الجرائم(٢٣). وتحرص الاتفاقية على تناول المسئولية القانونية للشخصيات الاعتبارية كالشركات والمؤسسات(٢٤). كما يتضمن هذا الفصل أمورا إجرائية عديدة نذكر منها الملاحقة والمقاضاة والجزاءات ، والتجميد والحجز والمصادرة ، وحماية الشهود والخبراء والضحايا ، وحماية المبلغين ، والتعاون بين كافة السلطات المعنية على الصعيد الوطنى ، وبينها وبين القطاع الخاص ، وشئون الولاية القضائية، والسرية المصرفية وغيرها من الإجراءات الواجب اتخاذها لمكافحة الفساد بصورة متكاملة وفعالة . أما الفصل الرابع ، فانه يتناول التعاون الدولى ، وتسليم المجرمين ، ونقل الأشخاص المحكوم عليهم . كما ويتضمن أحكاما تتعلق بالمساعدة القانونية المتبادلة ، ونقل الإجراءات الجزائية ، والتعاون فى مجال إنفاذ القانون وغيرها من مستلزمات التعاون الدولى الفعال(٢٥).

هذا وتتناول الاتفاقية موضوع استرداد الموجودات فى فصل كامل مخصص لهذا الركن المهم فى منظومة مكافحة الفساد، إذ تتناول فى فصلها الخامس تدابيرا من شأنها تعزيز قدرة الجهات

---

23 على التوالى المواد ١٥ إلى ٢٥ والمادة ٢٧ .

24 المادة ٢٦.

25 المواد ٤٣ إلى ٥٠ .

المختصة على تتبع عائدات جرائم الفساد ومنعها وكشفها ، واليات خاصة باسترداد تلك العائدات سواء بصورة مباشرة أو غبر التعاون الدولى فى مجال المصادرة(٢٦). وتورد عدة أحكام من شأنها تعزيز هذا التعاون وتدعيم الآليات المذكورة منها تشجيع الدول الأطراف على إنشاء وحدة المعلومات الاستخبارية المالية(٢٧). وتخصص الاتفاقية الفصل السادس لموضوع المساعدة التقنية وتبادل المعلومات(٢٨)، والفصل السابع لآليات تنفيذ الاتفاقية(٢٩)، والفصل الثامن لأحكام ختامية كبدء النفاذ وأمور إجرائية أخرى(٣٠).

٥. الخلاصة :

تكمن أهمية "اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد" فى كونها عالمية من حيث الإعداد ومتكاملة من حيث المضمون ، أولا ، لقد تم أنجاز الاتفاقية بصورة توافقية بعد جهود مكثفة ومفاوضات حثيثة شارك فيها حوالى ١٢٨ دولة ، ومجموعة كبيرة من وكالات الأمم المتحدة ، ومنظمات حكومية دولية ، ومنظمات غير حكومية . ثانيا ، تأتى الاتفاقية لتكمل سلسلة من

---

26 المواد ٥١ إلى ٥٩.

27 المادة ٥٨.

28 المواد ٦٠ إلى ٦٢.

29 المادة ٦٣ و ٦٤ .

30 الماد ٦٥ إلى ٧١.

القرارات والاتفاقات الدولية التى سبقتها وتشجع الجهود الوطنية والدولية فى مجال مكافحة الفساد . وهى إذ لا تنفرد من حيث شموليتها وتكامل أحكامها ، فانها الاتفاقية العالمية الوحيدة التى تتناول ظاهرة الفساد وتسعى لتشجيع الدول الأطراف على إيجاد الأطر الفعالة لمكافحتها .

يستوجب من اجل دخول هذه الاتفاقية حيز النفاذ تصديق ٣٠ دولة عليها . ويبدو أن وتيرة التصديق آخذة فى الازدياد حيث صدقت عليها ٤ دول فى أول ٩ اشهر بينها دولة عربية واحدة هى الجزائر ، و ٢١ دولة فى العشرة اشهر التالية بينها ٣ دول عربية هى الأردن ومصر وجيبوتى . ويتوقع أن يشكل دخول هذه الاتفاقية حيز النفاذ خطوة مهمة فى مجال إصلاح إدارة الحكم وتعزيز التنمية البشرية ، إذ أن من شان هذه الخطوة أن تحقق ، بكلمات أمين عام الأمم المتحدة ، "تقدم حقيقيا فى نوعية حياة ملايين البشر حول العالم"[٣١].

---

[31] كلمة الأمين العام بمناسبة تبنى الجمعية العامة نص اتفاقية الأمم المتحـــدة لمكافحـــة الفساد ، ٣١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣.

أوراق الندوة البرلمانية العربية
حول اتفاقية الأمم المتحدة
لمكافحة الفساد
١٥-١٦ حزيران / يونيو ٢٠٠٥

إعداد ومتابعة

شادية السيد عبد الوهاب
الباحثة القانونية وأخصائية توثيق ومعلومات
بالأمانة العامة لمجلس الشعب

تقديم

انعقدت فى القاهرة فى حزيران / يونية ٢٠٠٥ – ندوة دولية حول اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، برعاية وتنظيم مجلس الشعب المصرى والمجلس القومى لحقوق الإنسان فى مصر ، ومنظمة "برلمانيون عرب ضد الفساد" وبرنامج إدارة الحكم فى الدول العربية التابع لبرنامج الأمم المتحدة الانمائى .

وبداية أقدم الشكر للأستاذ الدكتور / احمد فتحى سرور رئيس مجلس الشعب المصرى وأعضاء المجلس ، بان تكون المشاركة على ارض مصر الطيبة ، وأيضا لاعتماد إنشاء موقع الكترونى للفرع ، وتقديم الشكر أيضا للأمم المتحدة التى قدمت الدعم الفنى.

وقد حضر الندوة أكثر من ١٨٠ مشارك مثلوا البرلمانات وجهات حكومية وقضائية وإعلامية عربية ومنظمات المجتمع المدنى ومؤسسات القطاع الخاص ، بالإضافة إلى ممثلين عن برنامج الأمم المتحدة الانمائى ، ومكتب الأمم المتحدة المعنى بالمخدرات والجريمة ، والبنك الدولى .

وقد استمرت الندوة يومين على مدار سبع جلسات هامة تخللها مناقشات ومداخلات وتعقيب ، وفى الجلسة الافتتاحية تم الترحيب بالمشاركون فى كلمة الدكتور / حسام بدراوى النائب المصرى وعضو مجلس إدارة "برلمانيون عرب ضد الفساد"

والقى كلمته النائب / ناصر الصانع (الكويت) رئيس "برلمانيون عرب ضد الفساد" والسيد / ديمترى فلاسيس "رئيس مكافحة الإجرام" مكتب الأمم المتحدة المعنى بالمخدرات والجريمة ، والسيد / عادل عبد اللطيف المنسق الإقليمي لبرنامج إدارة الحكم فى الدول العربية ، وبرنامج الأمم المتحدة الانمائى .

والقى الكلمة الافتتاحية مرحبا بموضوع الندوة والمشاركون الأستاذ الدكتور / احمد فتحى سرور رئيس مجلس الشعب المصرى ، والجلسة الأولى استغرقت التعريف باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، وتم فيها إلقاء كلمات للأستاذ الدكتور / احمد درويش وزير التنمية الإدارية فى مصر ، والسيد / ديمترى فلاسيس والسيد / محيى الدين طون (الأردن) وقام بالتعقيب الدكتور / كمال أبو المجد نائب رئيس مجلس حقوق الإنسان المصرى .

وفى الجلسة الثانية تم مناقشة (دور البرلمانيون فى موائمة التشريعات الوطنية مع أحكام الاتفاقية) والقى الدكتور / سليمان عبد المنعم الأستاذ فى علم الحقوق "مصر" وقام بالمناقشة الأستاذ / شارل عدوان (البنك الدولى) .

وفى الجلسة الثالثة تم عرض موضوع "دور القضاء والنيابات العامة والأجهزة الرقابية فى تفعيل الاتفاقية وتطبيقها" ألقى فيها

كلمته الدكتور / سليم الحص "رئيس الوزراء السابق" (لبنان) وتم المناقشة والتعقيب بعد ذلك .

وأعقب ذلك الجلسة الخامسة بموضوع بالغ الأهمية هو (دور القطاع الخاص فى تفعيل الاتفاقية وتطبيقها) والقى كلمته السيد / محمد سؤال (الكنفدرالية العامة لمقاولات المغرب) ، والسيد / حلمى أبو العيش (منظمة رجال الأعمال العرب (A.B.C) وأعقب ذلك مداخلات ومناقشات من جانب المشاركون.

والجلسة الختامية كانت كلمات وتوصيات الندوة ألقاها الدكتور / ناصر الصانع والسيد / عادل عبد اللطيف والنائب الدكتور / حسام بدراوى بإلقاء الشكر والتقدير لجميع المشاركون والحاضرون من جميع البرلمانات العربية والإعلام .

وموضوع الندوة هدفه تعريف البرلمانيين العرب باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والتى تبنتها الجمعية العامة فى تشرين الأول (أكتوبر) ٢٠٠٣ ووقعتها ١٢٣ دولة حتى الآن بينها ١٣ دولة عربية وصدقت عليها ٢٥ دولة بينها الجزائر ، الأردن ، مصر ، جيبوتى ، ومناقشة بنودها وعلاقتها بالتشريعات العربية وكيفية الاستفادة منها ، حيث تعتبر الوثيقة القانونية التى تناولت موضوع الفساد بشكل متكامل وشامل من حيث تجاوز آليات

المكافحة التقليدية ولاسيما فى الشق المتعلق بنقل وتهريب الأموال المتحصلة عن جرائم الفساد .

وكانت من ابرز النقاط التى دارت حولها المناقشات والمداخلات :

أولا : <u>كيفية تصعيد الكتلة العربية على خريطة الاقتصاد العالمى:</u>

وتشجيع الدول العربية التى لم تصدق عليها بعد ، وذلك أسوة بدول المغرب والبحرين والسودان والكويت ، التى قطعت شوطا فى الإجراءات الدستورية الداخلية لإنجاز التصديق . حيث أنشئت فروع للمنظمة العالمية البرلمانية ضد الفساد فى دولة فلسطين .

وثانيا : تأكيد جميع المشاركون على محاصرة ومكافحة الفساد الذى يهدد التنمية والاستثمار وسيادة القانون وشرعية المؤسسات وأداءها ، ويعوق تطورها ويهدد القيم الديمقراطية والأخلاقية ، والبدء بالمراجعات الوقائية المدفوعة بإرادة سياسية حقيقية .

وثالثا : أهمية الدور المحورى للبرلمان بوصفه ليس مصدر للقوانين ولكنه أيضا الجهة المكلفة بمراقبة السلطة التنفيذية وذلك بالإضافة لأهمية دور السلطة القضائية التى تقوم على تنفيذ القانون بصورة عادلة ونزيهة والإشارة لدور المجتمع المدنى والقطاع الخاص كشريكين أساسيين فى محاربة الفساد والقضاء عليه .

ورابعا : أشار المشاركون بان أحد معايير الحكم على درجة كفاءة إدارة الموارد البشرية وتفعيل نظمها فى الأجهزة الإدارية للدول ، هو سعى كافة الحكومات والمنظمات لمواجهة ومقاومة الفساد .

وخامسا : أهم النقاط المثارة الرضاء المالى والنفسى للعاملين والموظفين ، باعتباره عامل أساسي للقضاء على دوافع التربح غير المشروع من الوظيفة العامة .

سادسا : التأكيد على أهمية مشاركة المجتمع المدنى كمراقب وتقديم نماذج العمل الجيدة بتفعيل وتطبيق التشريعات .

ولابد من الإشارة بأن الاتفاقية تضمنت اتفاقا عمليا وتنفيذيا لمكافحة الفساد ونجاحه فى البلدان النامية ، ونشر ثقافة محاصرة الفساد ومقاومة العوج الذى يصيب الجهاز الإدارى .

سابعا : الربط بين موضوع الندوة وحقوق الإنسان والمشاركة والتنمية ، وطالب المشاركون التأكيد على دور الرقابة الفاعلة على السياسات وكيفية تنفيذها ، وذلك بإنشاء هيئات مستقلة عن الأجهزة الإدارية . هذا إلى جانب إحياء تعاليم ومبادئ الأديان التى تحث على نبذ الفاسد باعتباره آثم فى الدنيا والآخرة ، ودمج هذه المبادئ والسياسات فى المناهج الدراسية لتغيير مفاهيم النشء وتعريفه بمخاطر الفساد والوصول لتجريمه والتصدى له.

ثامنا : كيفية وضع الموارد البشرية والميزانيات المالية لبناء الإنسان ، وخلق الإرادة السياسية وضرورة إدخال فساد رؤساء الدول ضمن الجرائم ضد الإنسانية ، وتوافر المعلومات فى عدة جوانب لتدعيم الدور البرلمانى فى المتابعة والمراقبة ، وإدراك التفاوت بين التشريعات الوطنية لاسترداد الأموال المهربة ومواجهة الرقم الأسود أو المطموس .

تاسعا : مساعدة الدول لبناء استراتيجيتها وتحديث بنيتها وهيكلها الإدارى ، وتوسيع نطاق جرائم الفساد فى التشريعات العربية ، من حيث الفاعل لملاحقته بسهولة والسعى لإدخال كافة الموظفين للاتفاقية ، مثل الأجانب والدوليين .

عاشرا : الوصول لصياغة توحد من جرائم الفساد فى القطاع الخاص فى التشريعات العربية ، "على أن يحظر على أى موظف كبير أن يعمل بعد انقطاع صلته الوظيفية بعمله لدى شركة خاصة كانت تدخل فى نطاق إشرافه أثناء وظيفته العمومية" .

وفى المجال التشريعى :

تم الاتفاق على إعمال التفريد العقابى وتوحيده داخل التشريعات العربية وتحفيز المواطن وحمايته عند الإبلاغ عن هذه الجرائم ، وذلك فى إطار قانونى يكفل حماية الشهود والخبراء وتقديم الضمانات وحماية الحريات والحقوق ، وتأييد نصوص التشريعات العربية لإحكام الاتفاقية والحث على مراجعة

المنظومات والموروثات الثقافية كإجراء وقائى وعلاجى لمقاومة الفساد فى مجتمعاتنا العربية .

وفى ختام الندوة أشاد الجميع بالجهد الذى قدمه البرلمانيون فى الجزائر لإثراء قوانين محاربة الفساد ، وأهمية دور جميع وسائل الإعلام المسموعة والمقروءة ، وحرية إصدار الصحف والتأكيد على تلافى الفجوة الموجودة فى الدساتير والتشريعات العربية والواقع الفعلى ، والاستجابة السريعة لفك شبكات الفساد الداخلية والخارجية ، وربط العلاقة بين استرداد عوائد جرائم الفساد وبين الاستقلال الاقتصادى للدول .

وأكد المشاركون على أهمية مراجعة وتعديل اللوائح البرلمانية، وتفعيل الأدوات الرقابية البرلمانية ، وتوفير المعلومات وسهولة انسيابها والتقارير والنشرات والمتابعات ، التى تيسر على البرلمانى أداء دوره الرقابى ، واقتراح القوانين ، وإنفاذ الاتفاقيات والمعاهدات الدولية وإدماجها فى القوانين الداخلية لكل دولة لتطبيقها ، وأهمية المراقبة المالية للمؤسسات العامة وتفعيل عمل لجان تقصى الحقائق فى البرلمانات ، ومساهمة البنك الدولى فى دعم مشاريع الحكم الجيد والرشيد ، ودعم الشراكة مع المؤسسات المختلفة المعنية بحقوق الإنسان والبيئة فى المنطقة العربية ، والنشاطات المحاربة للفساد والتأكيد

على تعزيز الشفافية ، ورصد ميزانيات الفروع الوطنية لمنظمة "برلمانيون عرب ضد الفساد" .

وذلك بجانب إرساء مبادئ الانتماء والمواطنة وإعداد آليات لإحكام المراقبة والمسائلة للسلطة التنفيذية ، وفصل الأجهزة الرقابية عنها ، وتحويلها لأجهزة رقابية مهنية مستقلة والتركيز على الأدوار الأساسية المجتمعية ، وتقديم القدوة فى المدارس والجامعات والأسرة وأئمة المساجد .

وفى الإطار التشريعى أيضا مواكبة التشريعات وسد الثغرات والتوصية بإنشاء لجان خاصة لحماية الأموال العامة ، والإفصاح عن التقارير والإقرارات والقوانين لعلم الكافة بها حاكم ومحكوم ، والحد من تدخل السلطة التنفيذية وذلك ضمن إطار منظومة المناخ الديمقراطى والإصلاح السياسى فى الدول العربية ، والابتعاد عن ظاهرة تزوير البرلمان حتى نتمكن من الفصل الحقيقى بين السلطات .

والتأكيد على أهمية خضوع المؤسسات الأمنية وموازنتها للرقابة البرلمانية الفعلية ، وشمولية العلاقة فيما بين مؤسسات المجتمع المدنى فيما بين القطاع الخاص يجب أن تتسع بشكل أكثر فعالية .

وطالب المشاركون تفعيل دور جلسات الاستماع فى البرلمانات قبل المناقشات البرلمانية للقضايا العامة ، لتجنب تعديل

التشريعات وللإلمام بجميع وجهات النظر ، وزيادة حرية بث الجلسات بصورة منصفة لكافة الأحزاب والاتجاهات السياسية ، واتساع مساحة الحرية ، والحث على تفعيل قوانين الذمة المالية للموظفين العموميين للوصول لنظام جزائى يحرم المجرم ثمار ومحصلات مشروعه الإجرامي ، وذلك لتحقيق الردع العام والخاص .

والإشادة بأهمية منظومة العمل الأخلاقي والتوعية الدينية ، وذلك مع النظر لضبط رواتب ودخول العاملين للحد من التربح وخاصة فى القطاع الخاص ، وتفعيل النصوص القانونية المعنية بهذا الشأن .

والتأكيد على توسيع نطاق الحريات العامة وإصلاح المؤسسات المنتخبة ، وتفعيل دور كافة النقابات المهنية ، وبصفة خاصة نقابة المحامون فى تتبع وملاحقة الفساد من خلال القضايا والجرائم المالية .

وطالب المشاركون بآلية لتنفيذ وتطبيق الاتفاقية مع عدم المساس بسيادة البلاد وسياستها ، والإشارة لدور الرأى العام فى قيادة المجتمع لمكافحة الفساد ، وأهمية الإعلان والنشر عن نتائج التحريات والمتابعة الخاصة بالجرائم المالية ، وتقنين المساءلة حول مصادر الأموال العامة ، وإطلاق قنوات للإعلام

الحر أمام الجميع لتعزيز ثقافة المعارضة فى المجتمعات العربية حتى تصبح آليات المساءلة حقيقية وليست شكلية .

وفى ختام الندوة :

عرض المشاركون من أعضاء البرلمانات الممارسات والتجارب التى تصدوا لها ضد الفساد فى بلادهم ، ومنها تجربة برلمان البحرين الفتي الذى جاء بعد غياب ديمقراطية ربع قرن ، وأشار إلى أهمية الإصلاح السياسى الداخلى ، وكيفية الاهتمام بلجان التحقيق البرلمانى والأسئلة ، وتطبيق معايير الشفافية وتكاتف البرلمانيين والكتل البرلمانية على مواجهة الفساد وتأثيرها على الممارسة البرلمانية ، فى جميع مراحلها .

دعوة البرلمانات العربية للتصديق على الاتفاقية قبل ديسمبر ٢٠٠٥ ووضع استراتيجية مؤيدة بالآليات والإجراءات ، وتم الإشادة أيضا بتجربة البرلمان الكويتى ونجاحها فى التصدى للفساد ، وتعزيز موضوع إصلاح الحكم فى العالم العربى ، مع تقديم الدعم والمساندة لمؤسسات برلمانيون عرب ضد الفساد ، وتشجيع تبادل الخبرات والمعلومات بين مراكز الأبحاث العربية والخبرات الإقليمية والدولية ، لعرض تجارب البرلمانات العربية والاستفادة منها .

وختاما :

التقدم بالشكر لمجلس الشعب المصرى ، والمجلس القومى لحقوق الإنسان فى مصر ، ومنظمة برلمانيون عرب ضد الفساد، وبرنامج إدارة الحكم فى الدول العربية التابع لبرنامج الأمم المتحدة الانمائى ، وجميع العاملين فيها على حسن تحضير وتنظيم وإدارة الندوة البرلمانية حول (اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد).

جمهورية مصر العربية
مجلس الشعب

الندوة البرلمانية المصرية
حول
اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

بقلم
شادية السيد عبد الوهاب
الباحثة القانونية وأخصائية توثيق ومعلومات
بالأمانة العامة لمجلس الشعب

(القاهرة : ١٥ يونية ٢٠٠٥)

لم يعد المرء بحاجة إلى أن يغدو متخصصاً فى العلوم الاجتماعية لكى يدرك مدى التأثير السلبى للفساد، إذ تؤكد الظواهر والحقائق المنتشرة على كافة الأصعدة، السياسة والاجتماعية والاقتصادية أن الفساد يقلل من الخدمات العامة لاسيما للطبقات الأكثر فقراً، ويغير مسار الاستثمارات فى مجالات البنية الأساسية والمؤسسات التى تخدم الغالبية العظمى من المواطنين، كما يشجع على ظهور بيئة مضادة للديمقراطية تتسم بعدم اليقين وعدم القدرة على التنبؤ بالتطورات المستقبلية وانحطاط القيم الأخلاقية وعدم احترام المؤسسات الدستورية والسلطة، ومن ثم يعكس الفساد وجود قصور فى العملية الديمقراطية وحقوق الإنسان، الأمر الذى يؤثر سلباً على تعليم وصحة وغذاء الفقراء وأمنهم الإنسانى.

ويكلف الفساد العالم النامى مليارات الدولارات كل عام لأنه يغير مسار الموارد النادرة ويقلل من الإمكانيات الإنمائية للدولة، ففى بلد يستوطن فيه الفساد، يتحمل عواقبه، على نحو غير متناسب وقاس، الفقراء الذين لا يملكون موارد ينافسون بها أولئك القادرين على دفع الرشاوى والمستعدين لدفعه. وفى النهاية يضيق الفساد خناق الفقر على البلدان الأقل قدرة على تحمله وعلى المجتمعات التى تحتاج إلى كل دولار لدفع تكاليف برامج النمو الاجتماعى والاقتصادى، ففى أحد البلدان بينت السجلات الحكومية أن المصروفات المخصصة للتخفيف من حدة الفقر لم يصل إلى الناس منها فعلياً سوى ١٥% أما الباقى فقد تعرض للإهدار والسرقة وهو فى الطريق الطويل إلى الفقراء ولا تتوقف كارثية الفساد عند حد تجويع الفقراء بل أنها تتجاوزه إلى

حد الإسراع بحرمانهم من الحق فى الحياة، فعندما تكون الرشوة كبيرة ويغلب الإنسان المال على القيم، تكون النتيجة إنشاءات رديئة الجودة وإدارة ضعيفة ونهباً لموارد الدولة والتهديد بإزهاق الكثير من الأرواح .

فعلى سبيل المثال دفعت الشركة المنفذة لمشروع محطة (باتان) لإنتاج الطاقة النووية فى الفليبين ١٧ مليون دولار عمولة لأحد أصدقاء الدكتاتور السابق ماركوس وكانت النتيجة بناء المفاعل الذى تكلف أكثر من مليارى دولار فى موقع يعانى من تصدع زلزالى نشط مما يسبب أخطاراً كبيرة من انتشار التلوث النووى فى حالة انهيار المفاعل.

وفى إحدى الدول الأفريقية كشفت دراسة أن الإيرادات المفقودة نتيجة التهرب من الرسوم الجمركية بلغت ١٣٤,٥ مليون دولار أمريكى خلال عام واحد، حيث تم فقدان ٢,٥ وحدة بسبب الفساد مقابل كل وحدة تم تسديد الرسوم الجمركية عنها.

غير أن الفساد ليس حكراً على الدول النامية، ففى ألمانيا دفعت الشركة المشرفة على مشروع (كولون) لحرق النفايات ما قيمته ١٣ مليون دولار أمريكى كرشوة فى أثناء عملية بناء المنشأة التى تكلفت ٥٠٠ مليون دولار، وفى السويد قررت السلطات القضائية إجراء تحقيق قضائى مع نائبة رئيس الوزراء (مونا ساهلين) لارتكابها مخالفات مالية، وفى فرنسا واجه (الان كارنيون) وزير المواصلات السابق عقوبة السجن عشرة أعوام لاتهامه بالفساد، وعاقبت فرنسا أيضاً رئيس وزرائها السابق بتهمة استئجار شقة لأبنه بتخفيض ٣٠% (أى أن الرجل حوكم

على استخدام نفوذه للحصول على تخفيض فى إيجار الشقة، فكيف يكون الحال لو أنه أستولى عليها).

وهنا تجدر الإشارة إلى دور وسائل الإعلام وبخاصة فى الولايات المتحدة الأمريكية فى الكشف عن الفساد متمثلاً فى عدة فضائح، نذكر منها على سبيل المثال : فصيحة ووترجيت وموناكاجيت وإيران، الأمر الذى يؤكد أن المناخ الديمقراطى الذى تتمتع به هذه الدول لا يسمح لأى مسئول حتى لو كان رئيساً للجمهورية بأن يصبح قوة فوق القانون، ومن ثم يتأكد واقع الترابط بين محاربة الفساد وتحجيمه وشيوع الديمقراطية والحريات وعلى رأسها حرية الصحافة والنشر .

وغنى عن القول أن الأمر على النقيض من ذلك فى الدول النامية والتى بات الفساد فيها ظاهرة طبيعية يتوقعها المواطن فى كافة تعاملاته اليومية.

وإذا كانت للفساد كل هذه الآثار المدمرة على البيئة والمجتمع والدولة التى يستشرى فيها، فما أحرانا إلى أن نعيد طرح السؤال : ترى ما هذا الفساد ؟

هل يرتبط بقطاع معين أو طبقة بعينها أو نظام اقتصادى بذاته ؟

يتعدد مفهوم الفساد فى اللغة العربية؛ فهو مصدر لفعل فسد ، وقد عرف لسان العرب الفساد بأنه نقيض الصلاح. فيقال يفسد فساداً، وتفاسد القوم أى قطعوا الأرحام، واستفسد ضد استصلح، وفى المعجم القانونى فسد الشيء بمعنى تلف أى أصبح سيئاً ويعرف قاموس أكسفورد الفساد بأنه فساد العقل أو فساد الحقيقة أو فساد الأحوال بصفة عامة. وهناك عدة استخدامات لغوية

لكلمة فساد تطرحها القواميس والأدبيات منها : الفساد العضوى ويشير إلى العطب أو التلف أو العفن الذى يصيب الأشياء فيعدمها نفعا بل يجعل من التعامل معها وفيها مصدراً للأذى، وهناك الفساد الأخلاقى ويرتبط بالسلوك البشرى المنحرف عن منظومة القيم والمثل السائدة كفقدان النزاهة والأمانة وهو يستخدم فى الحياة السياسية للإشارة إلى تدهور أخلاقيات الحكام أو المحكومين وغلبة المصالح الذاتية فوق المصالح العامة، فضلاً عن شيوع حالات العنف نتيجة غياب قيم الولاء والانتماء، وانتشار مظاهر الصراع والتطاحن وهناك الفساد الإدارى أو فساد الوظيفة العامة ويشير إلى فساد أو إفساد الموظف العام وحثه بطرق غير سوية وغير قانونية على إهدار واجبات الوظيفة العامة لتحقيق أغراض خاصة. والفساد السياسى ومن أهم مظاهرة ما تشهده الحياة السياسية فى بلادنا العربية الفساد المتعلق بشراء أصوات الناخبين، عن طريق إغراء الناخبين بالمال والتأثير فى الرأى العام مما يؤدى إلى الفوز فى الانتخابات والقضاء على المنافس الأصلح، وتحول العملية الانتخابية إلى عملية تجارية ينتشر فيها الوسطاء والسماسرة والمضاربون .

ولا يقتصر على عملية شراء أصوات الناخبين بكل ما يعنيه ذلك من تزوير إرادة الأغلبية العظمى الراغبة فى الإصلاح السياسى والاجتماعى والاقتصادى، بل يمتد الغلو فى تمويل الحملات الانتخابية مما يصرف اهتمام المواطنين عن السياسة ، ويؤدى فى آخر المطاف إلى تبديد ثقتهم فى المؤسسات الديمقراطية واحترامهم لها.

وفى العالم العربى يرصد تقرير التنمية البشرية العربى لسنة ٢٠٠٥ تنامى حالة التلازم بين القمع والاستبداد السياسى الخاص بالنخب الحاكمة من جهة وإشاعة الفساد من جهة أخرى.

وإذا كانت معالجة الفساد تحتاج إلى إجراءات تشمل إصلاح الأوضاع الاقتصادية وتفعيل القانون وآليات المحاسبة وضمان الشفافية فى الحكم، فإن الفساد البنيوى لا علاج له إلا بإصلاح جذرى للبنية السياسية، ذلك أنه يلعب دوره كواحد من أهم معوقات الإصلاح وتخريب العمل السياسى والمدنى عبر احتواء النخب إيجاد طبقات لها مصلحة فى استمرار الأوضاع القائمة واستعداد للاستماتة فى الدفاع عنها.

الخاتمة :

ومن هنا يتأكد أن أية محاولة للتخلص من مشكلة الفساد لا يمكن أن تلقى بأعبائها على شخص معين أو جهة معينة بل يجب أن تتلمسها في أحداث نوع من التغيير الإيجابى بشرط أن يشمل هذا التغيير كلاً من الحاكم والنخبة المحيطة به من جهة والمحكوم من جهة ثانية .

فلا شك أن إقامة نظام ديمقراطى ينطوى على شيء من الشفافية والمساءلة أمر صعب دون وجود ثقافة ديمقراطية، فالفرد يمكن أن يحصل على حريته لكن الأخطر من هذا هو الكيفية التى يمارس بها حريته المكتسبة؛ فمجتمع بلا ثقافة ديمقراطية وإرث من الشفافية لن يكون سوى صرح هائل فوق رمال متحركة.

التوصيـــــــــــات

وفى ختام الندوة أصدر المشاركون فيها عدداً من التوصـــيات انقسمت إلى شقين :

أولاً : التوصيات المرحلية والجزئية أهمها :

١- ضرورة تعزيز مناخ الشفافية والمســـاءلة باعتبارهـــا أبرز مكونات الحكم الصالح والرشيد فضلاً عن دورهما المؤثر والمحفز فى دعم تحقيق التنميـــة الاجتماعيـــة والبشرية المنشودة وذلك فى كل من القطـــاعين العـــام والخاص.

٢- تأكيد التزام البرلمانيين العرب بالعمل علـــى مكافحـــة الفساد بجميع أشكاله بوصفه عقبة أساسية أمام التنمية البشرية والاستثمار والديمقراطية ورفاه الشعوب.

٣- التركيز على الدور الذى يمكن أن يلعبه البرلمـــانيون والبرلمانيات فى مكافحة الفساد بوصفهم المشـــرع أولاً والجهة المكلفة بالرقابة على السلطة التنفيذيـــة ثانيـــاً والعمل على تقديم الدعم والمساعدة الفنية لهم فى هذا المجال.

٤- التشديد على دور القضاء وأجهزة الرقابة الأساســـية فى مكافحة الفساد والعمل على تطوير استقلاليتها وبناء قدراتهم لتفعيل دورها فى مكافحة كافـــة الجـــرائم ذات الصلة لاسيما جرائم الفساد عبر الوطنية.

٥- دعم منظمات المجتمع المدنى المتخصصة فى شـــئون مكافحة الفساد وتعزيز الشـــفافية والمســـاءلة لـــدورها

المحورى فى تعبئة المواطنين ونشر المعرفة فيما يخص ممارسات الفساد وتأثيراتها المدمرة على نمو المجتمعات وتقدمها وتشجيع تكوين تحالفات وطنية وصلات من التعاون الوثيق بين البرلمانات العربية من أجل إحداث توافق واسع حول استراتيجية وآليات مكافحة الفساد.

٦- اعتبار اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد مدخلاً مهماً لمساعدة الدول العربية فى مكافحة الفساد بصورة شاملة وفعالة نظراً لما تتضمنه من تدابير وقائية وقواعد تجريم وإجراءات جزئية متطورة، إضافة إلى آليات متعددة للتعاون الدولى والمساعدة القانونية المتبادلة.

٧- العمل على مراجعة الإطار القانونى المؤسسى الوطنى الخاص بمكافحة مظاهر وممارسات الفساد وتطويره وتحديثه ليتلاءم مع المتغيرات التى أتت بها العولمة والانفتاح الاقتصادى انطلاقاً من حاجات وخصوصيات كل دولة عربية وذلك بالتوافق والانسجام مع المعايير والمبادئ الدولية.

٨- بناء الشبكات والشركات الوطنية والإقليمية والدولية لتعزيز التعاون الدولى مع مجال مكافحة الفساد الذى أصبح ظاهرة عابرة للحدود تتطلب أقصى درجات التنسيق والتكامل بين كافة الأجهزة المكلفة بمكافحة الفساد.

٩- السعى إلى الاستفادة من الخبرات الإقليمية والدولية فى مجال مكافحة الفساد بما فيها الخبرات والدراسات المتوفرة لدى برنامج الأمم المتحدة الإنمائى، ومكتب الأمم المتحدة المعنى بالمخدرات والجريمة، وغيرها من هيئات ومكاتب الأمم المتحدة، والاستفادة من تبادل منظم للخبرات بين تجارب البرلمانات العربية فى مكافحة الفساد وتوثيق تلك الخبرات ونشرها على نطاق واسع.

ثانياً : توصيات كلية ذات طبيعة استراتيجية ومستقبلية وأهمها:

١- تنشيط الممارسة الديمقراطية فى الأقطار العربية وإطلاق حرية تكوين الأحزاب السياسية والجمعيات والمؤسسات الأهلية.

٢- تسهيل منح التراخيص الخاصة بوسائل الإعلام المكتوبة والمسموعة والمرئية، وإزالة أى قيود أو عوائق قد تكون قائمة بموجب قوانين أو أنظمة نافذة.

٣- التأكيد على المساواة بين المرأة والرجل فى كافة الحقوق والواجبات.

٤- تأمين تكافؤ الفرص بين جميع المشرحين وإتاحة الفرصة أمام الشباب للمشاركة فى الاقتراع.

٥- إيجاد نظام محاسبى صارم على " الإثراء غير المشروع" ووضع نظام للإعلان عن ثروة المسئول عند تسلمه منصبه وعند مغادرته له. ووضع نظام محاسبى على المستوى النيابى والقضائى.



A/RES/59/220
Disr : General
11 February 2005

الأمم المتحدة

الجمعية العامة

الدورة التاسعة والخمسون
البند ٤٤ من جدول الأعمال

قرار اتخذته الجمعية العام
(بناء على تقرير اللجنة الثانية (A/59/480)]

٥٩/٢٢٠ – مؤتمر القمة العالمى المعنى بمجتمع المعلومات

إن الجمعية العامة،

إذ تشير إلى قراريها ١٨٣/٥٦ المؤرخ ٢١ كانون الأول / ديسمبر و٢٣٨/٥٧ المؤرخ ٢٠ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٢،

وإذا تعيد التأكيد على ما لتكتولجيات المعلومات والاتصالات من إمكانيات كأدوات قوية لتعزيز التنمية الاجتماعية والاقتصادية، والإسهام فى تحقيق الأهداف

الإنمائية المتفق عليها دولياً، بما فيها الأهداف الواردة في إعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية[1]

١- تعرب عن امتنانها لحكومة سويسرا لاستضافتها المرحلة الأولى من مؤتمر القمة العالمى المعنى بمجتمع المعلومات فى جنيف فى الفترة من ١٠ إلى ١٢ كانون الأول / ديسمبر ٢٠٠٣، ولدعمها مؤتمر القمة ولما وضعته من ترتيبات تحت تصرفه،

٢- تجدد شكرها مع الإمتنان للعرض السخى الذى قدمته حكومة تونس لاستضافة المرحلة الثانية من مؤتمر القمة، التى ستعقد فى تونس العاصمة، فى الفترة من ١٦ إلى ١٨ تشرين الثانى/ نوفمبر ٢٠٠٥؛

٣- تحيط علماً بمذكرة الأمين العام التى يحيل بها تقرير الأمين العام للاتحاد الدولى للاتصال السلكية واللاسلكية عن المرحلة الأولى من مؤتمر القمة العالمى المعنى بمجتمع المعلومات،

---

[1] انظر القرار ٥٥/٢.

والتقدم المحرز فى الأعمال التحضرية للمرحلة الثانية للمؤتمر[1]

٤- تؤيد إعلان المبادىء وخطة العمل اللذين اعتمدها مؤتمر القمة فى ١٢ كانون الأولى / ديسمبر ٢٠٠٣ [٢] وترحب ، فى هذا الخصوص، بتركيز الموثيقين تركيزاً قوياً على التنمية، وتشجيع البلدان النامية والبلدان المتقدمة النمو الداخلى فى شراكة على أن تواصل تحديد اكيفية التى يمكن أن تعزز بها تكنولوجيات المعلومات مساهمتها فى تحقيق الأهداف الإنتمائية المتفق عليها دولياً، بما فيها الأهداف الواردة فى إعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية (١) وتؤكد أهمية التنفيذ الفعال لخطة العمل فى الوقت المناسب،

٥- ترحب بإسهام الدول الأعضاء، وهيئات الأمم المتحدة المعنية، ومن بينها فرقة العمل المعينة بتكنولوجيات المعلومات والاتصالات، وغيرها من

[1] E/2004/61 و Corr.1 – A/5/9/80 و Corr. 1.

[2] أنظر A/C.2/59/3

المنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية، والمجتمع المدنى والقطاع الخاص، فى نجاح مرحلة جنيف من مؤتمر القمة.

٦- تحث الدولة الأعضاء وهيئات الأمم المتحدة المعنية، ومن بينها فرقة العمل المعنية بتكنولوجيات المعلومات والاتصالات، وغيرها من المنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية، والمجتمع المدنى والقطاع الخاص، على الإسهام بنشاط فى تنفيذ نتائج مرحلة جنيف، وفى العملية التحضيرية لمرحلة تونس من مؤتمر القمة وكذلك فى مؤتمر القمة ذاته لكفالة نجاحه بوجه عام؛

٧- نحيط علماً بنتائج وقرارات الجلسة التى عقدتها اللجنة التحضيرية فى الحمامات، تونس، فى الفترة من ٢٤ إلى ٢٦ جزيران / يونية ٢٠٠٤، بشأن هيكل ونتائج المرحلة الثانية من مؤتمر القمة.

٨- ترحب بتشكيل الفريق العامل المعني بشؤون إدارة الإنترنت وفرقة العمل المعنية بالآليات بالمالية، اللذين أنشئا عملاً بالقرارات المتخذة في المرحلة اللولى من مؤتمر القمة،

٩- تدعو البلدان إلى إيفاد ممثلين لها على أرفع مستوى سياسي ممكن للمشاركة في المرحلة الثانية من مؤتمر القمة، التي ستعقد في تونس العاصمة في عام ٢٠٠٥؛

١٠- تكرر دعوتها للمجتمع الدولي إلى أن يقدم تبرعات للصندوق الخاص الذي أنشأه الاتحاد الدولي للاتصالات السلكية واللاسلكية، لدعم الأعمال التحضرية لمؤتمر القمة ولعقده،

١١- تدعو الأمين العام للاتحاد الدولي للاتصالات السلكية والاسلكية إلى أن يحيل إلى الجميعة العامة تقرير مؤتمر القمة العالمي المعني بمجتمع المعلومات، بمجرد أن يصبح متاحاً

الجلسة العامة ٧٥

٢٢ كانون الأول / ديسمبر ٢٠٠٤